联合国

S/PV.5050



安全理事会

第五十九年

临时逐字记录

第五〇五〇次会议

2004年10月5日星期二上午10时举行

纽约

主席：	埃米尔·琼斯·帕里爵士	（联合王国）
成员：	阿尔及利亚	巴利先生
	安哥拉	加斯帕尔·马丁斯先生
	贝宁	阿德奇先生
	巴西	萨登贝格先生
	智利	马凯拉先生
	中国	张义山先生
	法国	德拉萨布利埃先生
	德国	普洛伊格先生
	巴基斯坦	阿克兰先生
	菲律宾	梅尔卡多先生
	罗马尼亚	苏塞亚努先生
	俄罗斯联邦	杰尼索夫先生
	西班牙	亚涅斯·巴努埃沃先生
	美利坚合众国	丹福斯先生

议程项目

秘书长关于苏丹问题的报告

秘书长依照安全理事会第1547（2004）号决议第7段提出的关于苏丹的进度报告（S/2004/763）

04-53494 (C)



上午10时零5分宣布开会

通过议程

议程通过。

秘书长关于苏丹问题的报告

秘书长依照安全理事会第1547（2004)号决议第7段提出的关于苏丹的进度报告(S/2004/763)

主席（以英语发言）：我代表安全理事会欢迎秘书长科菲·安南先生阁下出席会议。

根据安理会先前磋商达成的谅解，我将认为，安全理事会同意根据安理会暂行议事规则第39条，邀请秘书长苏丹问题特别代表兼和平支助行动负责人扬·普龙克先生。

就这样决定。

我请普龙克先生在安理会议席就座。

安全理事会现在开始审议其议程项目。安理会是根据先前磋商中达成的谅解开会的。安理会成员面前有秘书长依照安全理事会第1547（2004)号决议第7段提出的关于苏丹的进度报告，载于文件S/2004/763。成员面前还有秘书长根据安全理事会第1564（2004)号决议第15段和第1556（2004)号决议第6、第13和第16段提出的关于苏丹问题的报告的影印本，该报告将作为文件S/2004/787印发。

在今天会议上，安理会将听取秘书长苏丹问题特别代表兼和平支助行动负责人扬·普龙克先生的通报。我请普龙克先生发言。

普龙克先生（以英语发言）：正如主席所说，安理会面前有根据安理会两份不同决议提出的两份关于苏丹问题的报告。我口头报告只能概要介绍而不能代替这两份报告：这是两份重要文件。我仅作些补充，概要介绍这两份报告，强调其中某些内容，但无意取代报告。

一个月前，我在向安理会通报时，向安理会成员报告了执行安全理事会第1556（2004)号决议规定要求的进展和缺乏进展情况。我指出，若干领域有所进展。我逐一介绍每一个领域，目的在于明确苏丹政府落实已经承诺或者商定要求的责任。但我还指出，在某些关键（我强调“关键”）领域，政府未能履行承诺。政府没有制止民兵对平民的袭击，也没有着手解除这些民兵的武装。而且没有采取具体步骤，把袭击者加以法办，进而在一种有罪不罚的气氛下，允许践踏人权的行为继续。

今天又一个月过去了。在这一个月中，八月的成就没有逆转：在这些领域，政府继续履行其承诺。但这还不够。人身安全状况没有系统的改善，结束有罪不罚现象没有进展。

九月，在安全问题上，我们看到以下模式。双方仍然有违反停火行为：袭击和反袭击、报复和反报复。有军队发动的袭击，有时还有武装直升飞机参加，但靠近月底时，军队袭击频率减少。九月期间，苏丹解放军发动的袭击更为频繁，但他们的袭击的主要对象是警察，而不是军队。这些破坏停火行为，不仅造成武装人员死亡，也造成平民伤亡。但是，绝大多数平民死亡是由民兵袭击造成的，九月初，有些民兵袭击相当残暴。靠近九月底，民兵袭击的频率减少。但同一时期，武装抢劫事件以惊人的速度上升，危害当地居民和救济运输车队。

尽管苏丹政府和叛乱运动双方都重申他们对停火的承诺，但破坏停火的情况继续发生。过去一个月，我们始终进行会谈，争取控制违反停火情况。有些冲突是由于有关初步安全区问题协定执行不当造成的。我们已经拟订了一个程序，避免今后再发生类似情况，但是政府拒绝同意执行这一程序，只要叛军不说明叛军部队驻地。在当地达成务实的协定，比如尊重现状，可能有所帮助，但是归根结底，只有通过非洲联盟主持的阿布贾会谈，才能达成确实得到尊重的停火。

第二个关键领域是有罪不罚。政府继续未能把作恶者绳之以法。有些人已经被捕、被起诉和关进监狱，但是他们的领导人现在仍然逍遥法外。上星期，安理会已听到人权事务高级专员阿尔布尔女士和预防种族灭绝问题特别顾问门德斯先生的报告。我不重复他们已经讲过的内容。我完全同意他们的分析、结论和建议。有罪不罚的气氛如果没有根本性改变，和平没有希望。

根据最近安全理事会有关决议，第 1564（2004）号决议，设立调查委员会，是这方面的一大进展。在联合执行机制 9 月 17 日会议上，苏丹政府表示，他们欢迎建立调查委员会。苏丹政府最初担心，调查委员会还没有开始工作，就已经拟订了调查报告。现在，苏丹政府已表示相信秘书长，相信调查委员会的授权规定及其组成能保证委员会的独立性。

调查委员会的工作是重要的，因为发生了许多践踏人权和国际人道主义法的行为。这些违权行为有大量纪录，如阿拉伯国家联盟 2004 年 5 月发表的出色报告、非政府组织的人权报告、以及联合国外勤工作人员提出的报告。但许多都是特别报告，而且没有经过核实；有的没有说明具体时间、地点，有的没有指名道姓。因此，调查委员会必须作一次彻底的调查，这也很重要。

因此，我再次指出，在安全与有罪不罚这两个关键领域没有进展。但政治领域有改善的迹象。安全理事会第 1564(2004)号决议确实为安全问题和谈判桌上的进一步进展奠定了基础。该决议通过两个方面起到了作用：首先是决定扩大非洲联盟（非盟）部队；其次为恢复政治谈判铺平了道路。我将就这两个问题说几句。

首先，关于非盟，在 9 月中旬的联合执行机制会议上，苏丹政府宣布将接受非盟扩大存在，并欢迎更多的部队和任务。这一点已经被该国外交部长在安全理事会证实。我认为，现在就应采取措施，在今后几周开始部署扩大后的非盟部队。这支部队需要具有一定规模，需要迅速部署。它还必须是一支任务远远不仅是监督《恩贾梅纳停火协定》的部队。有很多工作需要完成，这些工作与政府和苏丹解放军之间的冲突所导致的不安全并不直接相关。让我列举此类任务中的以下几个例子：确保难民营中流离失所者的回返；监督警察的行为和行动；保证难民和流离失所者安全回返其原来的地区；防止其他人占领其土地或强占其财产；监督战斗人员、人民保卫部队、金戈威德和其它民兵解除武装；以及最后但并非最不重要的一点是，作为平民和可能的攻击者之间的缓冲。

大家可能会有犹豫。非盟能够象现在预测的那样完成这一切吗？也许能，也许不能。无论答案是什么，显然这些任务必须完成。这些工作有很多将主要是警务，而非军事任务。警务的目的是为了保护人民。这是政府的责任，甚至义务，但它无法单独完成。过去已经发生了太多事情，犯下了太多错误，犯下了太多罪行——官方应当对这些罪行负责，人们丧失了太多的信心。基于所有这些理由，我们需要一个第三方，当然也不能让政府坐在那里轻松地等待。需要一个第三方，而目前这个第三方就是非盟。非盟能够通过在广泛地区的存在，被民众视为和作为一种威慑力量来帮助保护人民。

扩大非盟任务所需的调整在 9 月 28 日秘书长提交安理会的进度报告(S/2004/763)中作出了规定。我希望安全理事会将支持秘书长在这方面提出的建议。

下个月需要解决的第二个最重要的政治问题涉及政府和苏丹人民解放军之间的政治会谈。我在上一份报告中提到了这些谈判为何对达尔富尔冲突的解决至关重要。北南和平进程的结果——和平、一部新宪法、国家的联邦结构、一个基础广泛的政府、以及不同类型的施政系统——可以作为解决达尔富尔冲突的基础。北南进程是一把双刃剑：其成功将远不限于北南，而失败则将威胁到苏丹全国及其所在区域，包括很多邻国。各方均应投入政治精力，使这些会谈取得最终结果。

现在看来，在经过了十多年的会谈、等待和两头下注之后，这是最后的机会。国际社会因此应当确保

原先的势头继续下去，向各方发出正确的信号，而且这一信号必须强有力，体现团结一致，并以一个声音说话。政治势头是存在的。10 月 7 日，苏丹副总统塔哈将与苏丹人民解放运动领导人约翰·加朗先生在内罗毕举行会晤。他们对要求其重启谈判的国际压力作出了回应。他们确认不会再次提到先前的协定，这一点是重要的。他们可以确定最后一轮会谈的框架，会谈的结果应当是年底前签署和平协定。安全理事会也许希望派遣一个小型代表团，以表明国际社会的关注，以及国际社会不会轻易接受任何一方的进一步拖延或阻挠。

在阿布贾举行的达尔富尔问题会谈只是取得了部分成功。人道主义援助准入协定无法签署。至于安全，双方坚持原先的立场，因此导致出现僵局。主要的问题——政治目标和未来的经济发展——尚未涉及。这是可悲的。会谈不应仅仅集中于人道主义问题和安全问题，这些问题在其它地方也可以解决。会谈应当把重点放在冲突的政治和经济根源上：政治疏忽和经济边缘化。如果没有一项保证针对所有人的政治包容和可持续发展的协定，达尔富尔局势就不会有任何好转。不包容和发展不足是北南冲突的根源。这导致了达尔富尔的叛乱和苏丹东部等其它地方的冲突。

要想达成苏丹冲突的全面和持久解决办法，应当满足三个条件。第一，政治领导人，包括政府，应当关心人民，保护他们，保证他们作为公民和人的权利，并为他们提供过上体面生活的机会。喀土穆在关心弱者和穷人方面似乎做得不够。第二，该国的宪法和体制框架应当反映其现有的多样性，并提供相当程度的区域自治，这将有助于国家不会分裂。第三，一项基于平等分配国家资源、侧重于减贫和可持续发展的经济发展政策应当是首要目标。

国际社会如何能够帮助实现这些条件呢？它可以通过实行一项全面的、统一的和有针对性的长期战略来达到这个目的。我谨提出以下看法。

第一，我们必须实行三方面齐抓的做法——提供适当的人道主义援助、确保安全和保护、以及解决冲突的根源。所有这三个方面都有必要，但单独哪一个又都不够。不要把国际行动局限于终端处理的做法，即帮助受害者，但允许悲剧的原因继续。

第二，我们必须创造条件，以便迅速从救济和保护转向复兴、能力建设和发展。伙伴国、捐助者、联合国各机构和各非政府组织必须共同努力，以尽快进入下阶段。创立一个能够在国内得到维持的发展概念；不然的话，苏丹将注定变成一个乞丐国，一个旨在破坏国际稳定的外部势力的潜在舞台。

第三，增加财政援助。在达尔富尔冲突爆发之前，已经有 400 多万苏丹难民和流离失所者。他们是一场被遗忘的战争的受害者。现在，达尔富尔地区及其周围又多了 140 万这样的受害者。在该国这一地区，受到冲突影响的人数接近 200 万。如果内战持续进行，并且造成国内农业和粮食生产停顿，这一数字可能增加到 300 或 400 万人。这些是惊人的数字，要求进行认真努力，不是临时的或短期的努力，而是持续不断的努力。

第四，力求实现全面政治解决。利用在南北议定书中达成的各项协定的广度，作为解决苏丹其他地区冲突的基础。苏丹所有地区人民——反叛运动成员、全国部落领袖、在喀土穆或流亡的反对派团体、宗教领袖、民间社会、妇女团体以及最后但并非最不重要的是青年(他们是将必须建设一个新苏丹的一代)——必须包括到国家进程中来。在仓促地进入并非由苏丹人民自己拥有的程序之前，应开始一个恢复信任、和解以及建立共识的进程。

第五，使解决苏丹冲突成为一个非洲项目。帮助非洲联盟实施这一项目。为非洲联盟提供一切必要资源，包括筹资、后勤、执行能力、培训、专门知识以及应请求提供人员。除了提供人道主义和发展援助外，也要提供上述援助。避免争夺资源。没有任何交易。我们面临当今最严重的人道主义危机。这是一场

人为的冲突，如果不加以适当处理，可能为扩大区域甚至全球对抗创造条件。

第六，对目前的政治领导人施加压力以改变他们的政策，以努力实现上述目标。外部政治压力是有助益的；这是从过去三个月中获得的经验之一。这种压力必须具有建设性，不发出任何混杂的信号或信息，以免给人这样一种印象，即一个政权遵守或不遵守都无关紧要，因为这个政权无论如何都要更迭。把对该政权施加压力同充分监测以及公平的信任程度和承认良好表现结合起来。使变革进程本土化。除了遵守国际社会的要求外，不允许有任何其他选择。然而同时表明，一个履行承诺、同反对派认真谈判以及遵守协定的政府能够成为国际社会中的一个受尊重的伙伴。目标不是改变政权，而是改变政权的性质，因为为了该政权本身的利益改变其性质，这种改变随后将体现在一个有过去受到排斥的苏丹所有其他力量参加的新结构。

最后，在不同团体之间建立信任。由于目前的冲突，这些团体互相反对，或者其领导人告诉他们，他们必须互相反对，因为另一方是敌人。防止苏丹冲突变成不同宗教或不同族裔人民之间的普遍对抗。一旦苏丹国内的斗争被视为不同文化之间的对抗——阿拉伯人对抗非洲人、苏丹对抗西方以及伊斯兰教对抗其他宗教——这些斗争将会变得无法控制，并且蔓延到其他地区。因此，降级而不是升级，寻求对话而不是对抗。

我们正是本着这样一种精神试图完成我们的使命。

主席（以英语发言）：我感谢普龙克先生做了非常全面的通报。

根据安理会先前磋商中达成的谅解，我现在请安理会成员进行非正式磋商，以继续讨论这一议题。

上午10时40分散会